

**AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
PPC/CDIE/DI REPORT PROCESSING FORM**

ENTER INFORMATION ONLY IF NOT INCLUDED ON COVER OR TITLE PAGE OF DOCUMENT

1. Project/Subproject Number

497-0357

2. Contract/Grant Number

497-C-00-98-00045-00

3. Publication Date

April 3, 2001

4. Document Title/Translated Title

Globalisasi dan Desentralisasi: Keuntungan dari Perdagangan Domestik dan Perdagangan Internasional yang Terbuka (Globalization and Decentralization: The Gains from Open Domestic and International Trade) (in Indonesian)

5. Author (s)

1. William James
2.
3.

6. Contributing Organization (s)

Nathan/Checchi Joint Venture/PEG Project

7. Pagination

10

8. Report Number

PEG 58b

9. Sponsoring A.I.D. Office

ECG, USAID/Jakarta

10. Abstract (optional - 250 word limit)

11. Subject Keywords (optional)

1. Indonesia
2. International Trade
3. Domestic Trade
4. Gains from Trade
5. Decentralization
6. Globalization

12. Supplementary Notes

This is an Indonesian translation of PEG Report #58a.

13. Submitting Official

C. Stuart Callison, Chief of Party

14. Telephone Number

011-62-21-520-1047

15. Today's Date

16 October 2001

.....DO NOT write below this line.....

16. DOCID

17. Document Disposition

DOCRD [] INV [] DUPLICATE []

***Domestic Trade, Decentralization and Globalization
A One Day Conference***

Hotel Borobudur Jakarta, 3 April 2001

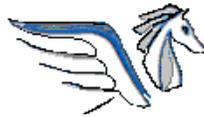
KEYNOTE SPEECH:

*Globalization and Decentralization: The Gains from Open Domestic and
International Trade*

Globalisasi dan Desentralisasi: Keuntungan dari perdagangan Domestik dan
Perdagangan Internasional yang Terbuka

By: Dr. William James – Chief of Research Division, International Centre for
Southeast Asian Development (ICSEAD), Japan

Sponsored by :



Partnership for Economic Growth



Jakarta

The United States Agency for International Development

Incooperation with:



Departemen Perindustrian dan Perdagangan
Direktorat Jenderal perdagangan Dalam Negeri

Pidato Utama: Konferensi PEG-USAID mengenai *Globalisasi, Perdagangan Domestik dan Desentralisasi*, 3 April 2001, Jakarta, Indonesia.

Globalisasi dan Desentralisasi: Keuntungan dari Perdagangan Domestik dan Perdagangan Internasional yang Terbuka¹

Dr William James

Pusat Internasional untuk Pengembangan Asia Tenggara, Jepang

Salah satu diantara fakta-fakta yang disesuaikan dengan gaya tertentu yang paling jelas dari pertumbuhan ekonomi modern adalah bahwa hal ini disertai dengan pertumbuhan transaksi ekonomi internasional, khususnya volume perdagangan internasional.² Data historis menunjukkan bahwa volume perdagangan dunia (yang diukur dari ekspor) relatif telah meningkat atas produksi dunia dari di bawah dua persen pada awal abad ke 19 menjadi kira-kira 15 persen saat ini (Madison 1995 dan 2000). Selama periode kemakmuran, rasio perdagangan terhadap produksi telah meningkat dan selama periode depresi dan peperangan rasio ini menurun. Misalnya, antara tahun 1820 dan 1929 rasio volume perdagangan terhadap PDB naik dari kurang dari 2 persen menjadi 9 persen, tapi menurun menjadi kira-kira 6 persen sebagai akibat dari Depresi Besar, Perang Dunia II dan dilaksanakannya kebijaksanaan proteksionis yang tersebar luas diantara negara-negara maju. Jelaslah benar bahwa penguatan sistem perdagangan global telah memfasilitasi periode yang luar biasa dari pertumbuhan dan kemakmuran sejak akhir Perang Dunia Kedua.

Menurunnya rintangan yang bersifat protektif pada transaksi-transaksi internasional yang berada dibawah GATT/WTO, di tingkat regional dan melalui reformasi sepihak, khususnya dalam pengembangan dan transisi ekonomi telah memudahkan arus perdagangan internasional dan investasi. Peningkatan akibat dalam volume perdagangan yang disebabkan oleh proses liberalisasi ini telah memberikan keuntungan yang luar biasa bagi negara-negara maju dan negara-negara berkembang dengan cara yang sama. Disamping liberalisasi perdagangan dan investasi, kemajuan teknis yang cepat, perbaikan dalam prasarana angkutan dan telekomunikasi dan perluasan perusahaan multi-nasional telah menyumbang kenaikan perdagangan internasional dalam barang dan jasa. Dan sementara perluasan kegiatan ekonomi internasional ini, seringkali diasosiasikan dengan "globalisasi" telah dinyatakan menjadi suatu kecenderungan yang dominan, kenyataannya adalah lebih sederhana jika diukur terhadap perdagangan domestik dan kegiatan ekonomi. Sebagai contoh, ambil pangsa pasar import barang-barang manufaktur dalam konsumsi yang sebenarnya dari manufaktur dari dua ekonomi terbesar di dunia. Di Jepang, pangsa impor dalam konsumsi manufaktur naik dari 6% menjadi 9,6% antara tahun 1988 dan 1997, sementara dalam hal AS, kenaikan terjadi dari 14% menjadi 17%, nyaris merupakan angka-angka yang luar biasa³.

¹ Makalah ini dipresentasikan pada Konferensi Mengenai Perdagangan Dalam Negeri, Desentralisasi dan Globalisasi di Hotel Borobudur, Jakarta, Indonesia, pada tanggal 3 April, 2001, yang diselenggarakan dengan kerjasama antara Partnership for Economic Growth (PEG), the United States Agency for International Development (USAID), dan Departemen Perindustrian dan Perdagangan (Depperindag) Republik Indonesia. PEG adalah sebuah proyek kerjasama antara USAID dengan Pemerintah Indonesia. Pandangan yang diungkapkan dalam makalah ini merupakan pandangan penulis sendiri dan tidak semestinya merupakan pandangan USAID, Depperindag, ataupun Pemerintah Amerika Serikat.

² Bagian dari makalah ini ditulis sebagian dari James (2001).

³ Yang ingin ditambahkan di sini adalah penjualan domestik dari para afiliasi manufaktur perusahaan multinasional asing terhadap impor untuk memperoleh gambaran penuh dari pangsa orang-orang asing dalam konsumsi manufaktur domestik. Akan tetapi, dalam banyak kasus, penjualan tersebut adalah substitusi dari

Perlu ditekankan bahwa perdagangan dan produksi domestik tetap merupakan pangsa kegiatan ekonomi yang paling penting daripada globalisasi. Apa yang disebut *home bias* tercermin dalam studi-studi perdagangan antara negara bagian dan propinsi yang melintang pada salah satu diantara perbatasan yang paling terbuka di dunia, yang memisahkan seluruh benua Kanada dan 48 negara-negara bagian Amerika Serikat di bagian bawahnya. Arus-arus perdagangan di perbatasan AS-Kanada adalah diantara yang paling bebas di dunia. Sejak tahun 1989, kedua negara telah melaksanakan suatu Perjanjian Perdagangan Bebas yang luas dan yang telah meningkatkan gelombang dalam arus perdagangan lintas batas. Meskipun demikian, analisa empiris dari arus perdagangan antar-propinsi di dalam Kanada mengungkapkan bahwa arus tersebut seringkali masih sepadat perdagangan yang mengalir di seluruh perbatasan menuju Amerika Serikat pada tahun 1996 walaupun ada FTA (McCallum tahun 1995 dan Ceglowski tahun 2000).⁴ Sekali lagi, hal ini mengemukakan bahwa globalisasi tidak dapat menghilangkan kecenderungan *home bias* dalam kegiatan perdagangan dan ekonomi.

Foreign Direct Investment (Investasi langsung asing/FDI) juga seringkali dikutip sebagai suatu faset utama dari globalisasi, tapi FDI jarang melewati fraksi yang kecil dari formasi modal tetap nasional dan jarang lebih dari 5% dari investasi domestik tahunan. Oleh karenanya, dimensi globalisasi kuantitatif seringkali dilebih-lebihkan.

Perekonomian Desentralisasi Fiskal di Indonesia

Prospek pertumbuhan dan perkembangan ekonomi nasional dalam Indonesia saat ini kelihatannya bertumpu secara kritis pada keputusan-keputusan yang diambil sehubungan dengan kegiatan ekonomi di tingkat pemerintah lokal.⁵ Para penyokong desentralisasi fiskal memperdebatkan bahwa devolusi kekuasaan fiskal kepada pemerintah lokal cenderung meningkatkan efisiensi: pemerintah lokal lebih bertanggung jawab kepada daerah-daerah pemilihan daripada pemerintah pusat dan pemerintah daerah lebih mengetahui informasi mengenai kondisi dan tuntutan lokal untuk barang dan jasa publik (Oates 1972). Oleh karena itu desentralisasi fiskal harus menuntun kepada alokasi sumber-sumberdaya yang lebih efisien dan diharapkan secara positif dapat dihubungkan dengan pertumbuhan dalam PDB per kapita yang sebenarnya dari negara sebagai suatu keseluruhan.⁶

Kritik-kritik desentralisasi fiskal telah memperingatkan berbagai bahaya korupsi diantara para pejabat lokal dan kerugian neraca makro ekonomi, suatu masalah yang tidak dapat dianggap ringan dalam konteks Indonesia (Prud'homme 1995). Khususnya, dengan desentralisasi di Indonesia, kekhawatiran telah dikemukakan mengenai kecenderungan otoritas lokal untuk mengenakan pajak-pajak lokal dan pembatasan perdagangan lokal, untuk membatasi hak-hak kewarganegaraan, dan menjalankan kebijaksanaan yang bersifat diskriminasi pada usaha-usaha yang berlokasi di luar kekuasaan hukum lokal (Goodpaster dan Ray 2000). Perpajakan perniagaan yang berlebihan antara wilayah-wilayah dan daerah-daerah akan merugikan kepentingan nasional dengan meningkatkan biaya perusahaan dan individu dalam melakukan usaha, memberi ketidak-pastian lebih jauh dalam lingkungan

impor (sebagaimana kasusnya pada para afiliasi otomotif Jepang di AS). Ini mungkin satu alasan dari penurunan yang diamati dalam pangsa pasar impor dari para manufaktur Jepang di pasar AS antara tahun 1988 dan 1997, dari 3,25 menjadi 2,68 persen (James dan Movshuk, 2000).

⁴ Anderson dan Van Wincoop (2001) memperdebatkan bahwa model McCallum berprasangka dan bahwa, menyatakan dengan benar, bahwa arus perdagangan lintas batas 'hanya' 44% lebih kecil dari arus perdagangan antar-propinsi.

⁵ Untuk diskusi yang bermanfaat dari masalah otonomi regional sekitarnya di Indonesia, lihat Nombo (2000).

⁶ Suatu studi mengenai China menemukan suatu korelasi yang positif dan signifikan secara statistik antara desentralisasi fiskal dan pertumbuhan dalam PDB per kapita yang sebenarnya antara tahun 1970 dan 1993 (Lin dan Liu 2000).

investasi yang memang sudah sulit, dan dengan menjadikan barang dan jasa Indonesia kurang bersaing dalam pasar-pasar asing.

Pengalaman Indonesia dengan Otoritas Fiskal Terpusat

Untuk menghargai keinginan yang kuat di tingkat lokal dalam wilayah-wilayah untuk otonomi, adalah penting untuk mengerti sejarah perlakuan wilayah-wilayah oleh pemerintah pusat. Di masa yang lalu, pemerintah pusat menjalankan pengendalian ekonomi dan politik di seluruh pulau di luar Jakarta. Pemerintah pusat sebenarnya memeras keuntungan dari kekayaan sumberdaya alam di wilayah-wilayah dan mendaur-ulangnya untuk mempertahankan kekuasaan politik. Dalam melakukannya, pemerintah pusat harus memastikan bahwa aparat politiknya dapat menyebarkan kemurahan hati yang memadai untuk mendapatkan dukungan yang diperlukannya untuk tetap berkuasa.

Penyediaan dana bagi pembangunan regional dan barang umum setempat dari otoritas pusat juga dapat dilihat sebagai suatu cara untuk menyampaikan ketidak-setaraan regional dan mengkonsolidasikan persatuan nasional. Undang-Undang Dasar secara jelas menyebutkan bahwa kekayaan alam Indonesia adalah untuk manfaat seluruh orang Indonesia dan memberikan suatu alasan utama bagi pusat untuk menjalankan pengendalian pusat terhadap kekayaan alam milik bangsa. Pasal 33, baris 3 dari UUD 1945 (Departemen Penerangan, 1989) menyebutkan: *“Tanah, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya akan dikendalikan oleh Negara dan digunakan untuk manfaat rakyat yang sebesar-besarnya”*.

Dalam periode tahun 50-an, pemerintah pusat memulai serangkaian intervensi yang berpuncak pada penyitaan dan nasionalisasi perusahaan-perusahaan asing dan pemindahan modal keluar negeri yang luas. Kebijakan pengendalian valuta dan kebijakan fiskal dan moneter yang tidak disiplin membangkitkan inflasi dan membuatnya sulit untuk secara sah mengambil bagian dalam perdagangan asing. Kombinasi dari kebijakan dan akibat-akibat ekonomis yang berlawanan ini mengasingkan beberapa wilayah sampai pada tingkat pemberontakan bersenjata. Khususnya, nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda dan milik pribadi asing lainnya termasuk perkebunan yang menghasilkan karet, minyak sawit dan tanaman tunai ekspor lainnya pada tahun 1957, yang membawa penurunan parah yang material dalam penerimaan dan penghasilan ekspor di wilayah-wilayah. Jalan-jalan, pelabuhan-pelabuhan dan prasarana lain yang penting bagi perdagangan jatuh ke dalam keadaan parah yang tidak diperbaiki dan diabaikan. Kondisi ekonomi yang lebih menjengkelkan yang dihadapi para penduduk desa adalah penerapan larangan bagi para pedagang China yang melakukan perdagangan eceran di daerah-daerah terpencil.

Kegagalan perdagangan internasional Indonesia mencabut kelangkaan valuta yang diperlukannya untuk impor beras dan bahan-bahan makanan lainnya. Masalahnya menjadi lebih ruwet lagi oleh runtuhnya perdagangan domestik yang disebabkan oleh prasarana yang tua dan ditendangnya para pedagang China dari desa-desa dan kota-kota terpencil. Malapetaka yang diakibatkan dalam ekonomi berpuncak pada hiper-inflasi dan wanprestasi hutang eksternal. Kondisi politik juga menjadi malapetaka dan mengakibatkan keributan dan kekerasan yang meluas pada tahun 1965-66, yang hanya berakhir setelah serangan kekuasaan yang tiba-tiba pada tahun 1967 oleh Jenderal Suharto.

Di bawah rezim “Orde Baru”, kebijakan-kebijaksanaan pada wilayah-wilayah dirancang untuk memastikan pengendalian politis yang ketat oleh pihak penguasa tapi juga untuk memajukan perkembangan ekonomi. Berlawanan dengan pemerintah sebelumnya, Orde Baru menggunakan keuntungan fiskal yang tidak disangka-sangka akibat dari meroketnya minyak untuk mempromosikan kegiatan perdagangan dan ekonomi di seluruh negara dan membuat perbaikan prasarana yang luas yang dibutuhkan untuk perdagangan

domestik dan internasional. Catatan ekonomi dari Orde Baru di wilayah-wilayah bercampur dengan jelas.

Ada sedikit keraguan bahwa pencapaian swa-sembada beras nasional dan perbaikan yang dramatis dalam prasarana, sekolah, kesehatan dan nutrisi masyarakat telah memberi manfaat bagi kebanyakan masyarakat luas dan secara drastis mengurangi tingkat kemiskinan, terutama di daerah-daerah pinggiran (Arndt 1996). Tidak diragukan lagi perbaikan ini telah dikaitkan dengan perdagangan antar-wilayah yang meningkat. Akan tetapi, evaluasi keseluruhan struktur pajak, subsidi dan intervensi perdagangan mengindikasikan bahwa terdapat prasangka yang cukup kuat terhadap kegiatan sektor primer dan yang menguntungkan manufaktur (Garcia-Garcia 2000). Prasangka ini dalam rezim kebijaksanaan keseluruhan berarti bahwa syarat-syarat perdagangan dibebankan terhadap pulau-pulau dan wilayah-wilayah yang jauh dan juga menguntungkan pusat-pusat manufaktur kota di Jawa relatif terhadap bagian lain dari negara. Deregulasi perdagangan internasional mengurangi prasangka-prasangka ini tapi tidak menghilangkannya. Pembatasan ekspor dikenakan pada berbagai macam barang-barang primer, termasuk rotan dan kayu bulat (Sondakh 1996). Perdagangan komoditas tertentu (ternak) yang penting bagi para petani luar pulau dibatasi dan dalam beberapa kasus, dimonopoli (cengkeh dan jeruk). Garcia-Garcia (2000) memperkirakan bahwa perdagangan pemerintah dan intervensi harga yang bertindak sebagai pajak bersih atas produksi pertanian adalah 50 persen pada tahun 1987 dan 25 persen pada tahun 1995 dan bahwa perpajakan pertanian bersih ini melalui perdagangan dan intervensi harga menurunkan penghasilan di Indonesia Timur, Bali, Sumatera dan Kalimantan relatif terhadap Jawa.

Dan pengendalian pusat terhadap pemerintah lokal dan propinsi mencegah para warga dari wilayah-wilayah yang jauh untuk menikmati ekspresi politik yang bebas dan membungkam perkembangan masyarakat madani dan lembaga-lembaga lokal. Di wilayah-wilayah yang sulit dikendalikan, pemerintah tidak ragu untuk menggunakan angkatan bersenjata untuk memadamkan setiap penolakan. Di daerah-daerah dengan penduduk yang sedikit yang didominasi oleh penduduk asli (bukan orang Jawa), program transmigrasi yang luas memperkenalkan blanko pemungutan suara yang sudah dibuat bagi pemerintah pusat.

Gerakan Desentralisasi dan Perdagangan Domestik

Gerakan desentralisasi dan otonomi lokal di wilayah-wilayah saat ini dalam arti yang penting, adalah suatu reaksi yang tidak menyenangkan terhadap pengendalian terpusat yang berlebihan dari pemerintah sebelumnya. Dengan desentralisasi, dapat diprediksi bahwa wilayah-wilayah dan daerah-daerah dengan sumber-sumberdaya alami yang berharga akan menuntut bagian dari keuntungan sumberdaya yang lebih besar. Di semua wilayah, dapat diharapkan pemerintah lokal menuntut untuk menjalankan pengendalian yang lebih pada penggunaan dan pembuangan sumber-sumberdaya alam dan aset-aset lokal. Desentralisasi dan otonomi fiskal lokal, secara teori, dapat menyebabkan kesesuaian yang lebih efisien antara permintaan dan pasokan barang-barang umum di tingkat lokal. Akan tetapi, adalah penting bahwa pemerintah lokal menjalankan kebijaksanaan dan instrumen fiskal yang sesuai. Perpajakan lokal atas properti biasanya akan merupakan sumber pendapatan utama dari pemerintah lokal dan, di kota dan propinsi wilayah, pajak penjualan dan penghasilan dapat juga merupakan yang sesuai. Akan tetapi, penggunaan pajak properti mensyaratkan bahwa tanah secara tepat diberikan haknya dan didaftarkan, bahwa penilaian harga tanah dan properti akurat dan bahwa sistem hukum dapat memberi keputusan perselisihan dengan cara yang tepat dan obyektif. Sayangnya, jelas inilah bukan masalahnya.

Apa yang jelas dari pengalaman adalah bahwa pajak-pajak atas perdagangan domestik, terutama yang membedakan terhadap para produsen di daerah-daerah lain, merugikan kesejahteraan ekonomi nasional. Pada prinsipnya, perdagangan domestik dan

internasional sama pentingnya. Alasan perkiraan perekonomian adalah bahwa perdagangan internasional dan domestik harus terbuka dan bebas. Sejarah kemajuan ekonomi di barat memberikan bukti yang kuat yang mendukung alasan perkiraan ini. Dan hal ini sangat relevan dengan gagasan mengenai globalisasi dan desentralisasi di Indonesia.

Perdagangan Bebas dan Terbuka Versus Pembatasan Perdagangan: Pengalaman Eropa

Perhatikan situasi di Eropa dalam periode yang menuju pada abad ke 18 di awal Revolusi Industri. Bahwa revolusi industri pertama yang dikembangkan di Inggris bukanlah suatu kecelakaan. Walaupun dengan kenyataan bahwa Inggris mempunyai populasi yang lebih kecil, tanah yang kurang subur dan dipisahkan oleh badan-badan air yang berat dari negara-negara tetangga, Inggris, dibanding dengan Perancis dan Jerman, menjadi markas industri modern dan berada sendiri di peringkat pertama dari bangsa-bangsa sebelum abad ke 19.⁷ Inggris juga merupakan tumpuan intelektual bagi para penyokong perdagangan bebas dan terbuka di abad-abad ke 18 dan 19. Sekolah klasik para ekonom sangat memperhatikan masalah perdagangan bebas. David Ricardo dan John Stuart Mill, mengikuti jejak Adam Smith, mendirikan fondasi-fondasi konsensus untuk perdagangan bebas di Inggris.⁸

Sebaliknya, di benua dan di tempat lain (misalnya di Jepang dan China), perdagangan bebas dipandang dengan kecurigaan. Akan tetapi, debat publik mengenai doktrin perdagangan bebas mulai condong pada sekolah klasik. Usaha-usaha dalam revolusi tandingan intelektual terhadap perdagangan bebas kebanyakan gagal dan tergantung pada asumsi-asumsi yang aneh.

Satu dari elemen-elemen kunci dalam transformasi Inggris yang menakjubkan pada periode ini adalah kenyataan bahwa perniagaan internal dan pergerakan faktor-faktor produksi kebanyakan bebas dan tidak dibatasi tapi tidak dalam kekuasaan benua utama. Landes (1999) menekankan peranan perniagaan internal bebas sebagai suatu variabel yang menerangkan keberhasilan Inggris relatif terhadap kekuasaan benua dan, terutama, memperhatikan banyak pembatasan dan membebani pajak wilayah kekuasaan hukum lokal di dalam Perancis dan Jerman yang diletakkan pada perdagangan internal.⁹ Pembatasan internal atas pergerakan bebas dari orang, faktor produksi dan barang mensegmentasikan pasar lokal. Hal ini mencegah usaha dari mengambil keuntungan skala ekonomi dan juga sangat membatasi spesialisasi dan efisiensi dalam produksi. Di Inggris, pembatasan tersebut minimal dan memungkinkan industri berkembang tanpa hambatan, terutama setelah pembatalan Undang-Undang Corn yang membatasi impor biji-bijian.

Di Asia, negara-negara yang telah menghalangi arus perniagaan yang secara relatif bebas di dalam perbatasan-perbatasan mereka tertinggal dalam pertumbuhan dan perkembangan. India adalah contoh yang bagus dari dampak negatif dari pembatasan perdagangan domestik tersebut bahkan pada sebuah negara yang besar, yang secara geografis bertetangga yang menghindari suatu kepulauan seperti Indonesia. Pengaruh ekonomi yang merugikan dari pembatasan perdagangan internal diikat untuk menghalangi perkembangan industri dan akan menciptakan kerugian pada produksi ekspor. Disamping merugikan daya

⁷ Jika seseorang meragukan kehebatan kanal sebagai suatu rintangan, harap dicatat bahwa dalam peperangan besar di abad ke duapuluh, tanah Inggris juga tidak dapat diduduki oleh tentara-tentara Jerman.

⁸ Berlawanan dengan konsensus intelektual di Inggris, di Perancis dan Jerman, tidak ada konsensus semacam itu (Irwin 1996) dan argumentasi ekonomi untuk proteksi seperti kasus industri yang masih bayi dikembangkan oleh List di Jerman dan Cournot di Perancis.

⁹ *Octroi* adalah sebuah istilah Perancis untuk rintangan cukai di tempat masuk kota-kota kecil dan besar. Perkembangan biaya atas perdagangan domestik yang tidak berhubungan dengan perbaikan prasarana adalah cermin kelemahan politik dan ketidakamanan umum (Landes 1999:245).

saing ekspor, rintangan-rintangan terhadap perniagaan domestik akan memperlambat perkembangan produksi domestik tambahan yang mendukung ekspor.

Otoritas lokal di Indonesia telah diketahui mendirikan berbagai rintangan pada perdagangan internal untuk memeras uang dari kegiatan perdagangan yang sah. Yang disebut sumbangan pihak ketiga (SPK) telah didokumentasikan dalam studi-studi yang terakhir (Goodpaster dan Ray 2000). Biaya-biaya tidak resmi juga ditemukan ada di pelabuhan, stasiun timbang dan tempat-tempat masuk ke kota-kota kecil dan besar dan ini mewakili pajak atas perdagangan domestik yang meningkatkan biaya dan merugikan para konsumen dan produsen. Pemerasan para pedagang tersebut juga seringkali bersifat diskriminasi dan menjadikan produk-produk yang dihasilkan daerah-daerah lain sebagai target. Pajak perdagangan domestik, terutama yang diberlakukan atas pergerakan produk-produk pertanian dari daerah terpencil yang jauh sangatlah merugikan, dalam hal mereka membuatnya menjadi lebih sulit bagi para petani berpenghasilan rendah untuk mendapat keuntungan dari pasar kota yang jauh di negeri. Perpajakan majemuk dari produk tersebut jelas berlawanan dengan perkembangan lokasi-lokasi yang jauh dan dapat memperlebar perbedaan penghasilan diantara wilayah. Pajak-pajak atas perdagangan internal tersebut juga secara bertolak belakang dapat mempengaruhi pasokan produk untuk ekspor, jika ekspor membutuhkan pergerakan atau pengumpulan internal produk dari pedalaman ke pelabuhan kota, yang seringkali merupakan masalah.

Teori Pilihan Publik dan Desentralisasi

Mungkin ada beberapa sebab untuk optimisme yang hati-hati karena Indonesia mencari pemecahan proses demokratisasi dan desentralisasi fiskal. Pilihan publik – aplikasi prinsip-prinsip ekonomi pada ilmu pengetahuan politik – telah memajukan konsep “pemberian suara dengan kaki sendiri” (keluar) untuk memeriksa masalah suatu sistem fiskal yang terdesentralisasi di bawah demokrasi. Pemerintah lokal harus bersaing satu sama lain untuk menarik kegiatan usaha, investasi pribadi dan para warga dengan ketrampilan yang memberi manfaat pada masyarakat dan menghindari keluarnya usaha-usaha yang sudah ada dan para warga yang trampil. Oleh karena daerah kekuasaan hukum akhirnya terkendala dalam tingkah laku mereka yang berkenaan dengan perpajakan lokal dan penyediaan barang-barang umum yang harus sejalan dengan preferensi lokal. Akan tetapi, jauh dari jelas bahwa hasil yang rasional tersebut akan segera terjadi dalam suatu situasi ketidakamanan umum dan kekacauan politik.

Artikel yang menentukan yang ditulis oleh Tiebout (1956) mengembangkan pandangan persaingan diantara daerah kekuasaan hukum lokal dalam suatu sistem dimana para warga dapat memilih diantara daerah kekuasaan hukum. Pilihan Tiebout terlihat menjadi efektif dalam mempromosikan perbaikan diantara distrik-distrik sekolah umum di Amerika Serikat (Hoxby 2000). Oleh karenanya, dalam suatu demokrasi yang stabil pada suatu periode yang panjang, seseorang akan berharap pemerintah lokal bersaing satu dengan yang lainnya dalam menarik orang yang berbakat, usaha dan perdagangan serta investasi yang terkait dengan menawarkan barang-barang umum yang bermutu dan suatu lingkungan yang aman.

Kesimpulan

Jika desentralisasi adalah untuk mendatangkan manfaat bagi daerah kekuasaan hukum lokal di Indonesia, karena ia menjanjikan untuk mengimbangi pasokan dan permintaan untuk barang-barang umum lokal dengan lebih efisien daripada yang dapat dilakukan di pusat, penggunaan instrumen-instrumen fiskal yang sesuai adalah penting. Gagasan dari konferensi ini akan memberikan masukan yang bagus ke dalam diskusi dan debat publik mengenai instrumen-instrumen ini. Rekomendasi untuk mengizinkan perdagangan bebas dan terbuka,

pergerakan faktor-faktor produktif dan orang-orang di dalam negeri dan untuk mempertahankan perdagangan internasional dengan pengurangan rintangan-rintangan perdagangan yang berlanjut adalah solusi terbaik pertama. Adalah penting untuk mengetahui bahwa perdagangan dan intervensi harga yang ada berlawanan dengan kepentingan para produsen dan konsumen di luar pulau dan bertindak sebagai pajak atas penghasilan para produsen pertanian. Oleh karena itu, liberalisasi perdagangan yang sedang berlangsung bertindak sebagai suatu kebijaksanaan untuk meningkatkan prospek untuk perkembangan di luar pulau, terutama di masyarakat pedalaman.

Meskipun mungkin tidak realistis untuk berpikir bahwa pengenaan pajak perdagangan domestik oleh otoritas lokal dapat dikendalikan dan diminimalkan, usaha masih harus dikerahkan untuk membuat arus perdagangan domestik tetap bebas.

Otoritas lokal telah menunjukkan suatu kebanggaan mengenakan pajak yang sewenang-wenang pada perdagangan domestik dan mengenakan denda atau biaya pada para pedagang dan perusahaan angkutan di berbagai tempat masuk, pelabuhan, stasiun timbang, dsb. Pajak-pajak ini tidak berkaitan dengan penyediaan barang dan jasa publik dan sepenuhnya merupakan bentuk-bentuk tingkah laku untuk mengambil keuntungan. Sayangnya, rintangan perdagangan domestik ini memiliki pengaruh yang berlawanan pada para produsen dan konsumen dan dapat mengurangi daya saing produk-produk Indonesia di pasar-pasar luar.¹⁰ Rintangan-rintangan ini bukan hanya mengurangi efisiensi ekonomi, mereka juga mungkin merugikan para produsen di daerah-daerah yang jauh dan relatif terpencil terhadap yang ada di Jawa dan pusat-pusat kota. Pengumpulan pajak-pajak yang tidak sah atas perdagangan domestik merupakan akibat dari kurangnya otoritas pemerintah lokal dalam menggunakan sumber-sumber pendapatan alternatif, yang lebih sesuai. Disamping itu, penegakan undang-undang anti korupsi untuk menghukum para pejabat yang berusaha untuk secara tidak sah mengenakan pajak perdagangan akan diperlukan.¹¹

Beberapa bentuk pengaturan pembagian pendapatan dengan pusat yang memberi insentif yang sesuai kepada pemerintah lokal adalah penting sebagaimana pentingnya devolusi otoritas perpajakan properti. Yang tetap lebih penting adalah reformasi birokrasi pelayanan sipil dan investasi dalam pengembangan sumberdaya manusia. Kemampuan para pegawai negeri di wilayah-wilayah untuk memberikan pelayanan publik setempat sangat penting bagi perkembangan ekonomi di tingkat jalanan, yang akan menentukan keberhasilan desentralisasi.

¹⁰ Penentuan siapa yang menanggung beban pajak (tingkat pajak) antara para produsen dan konsumen tergantung pada suatu perangkat harga, penghasilan dan elastisitas substitusi yang ruwet, serta pada mobilitas faktor-faktor produksi (Break 1974).

¹¹ Polinsky dan Shavell (2000) membicarakan penggunaan denda dan pencegahan dalam penegakan hukum publik.

Referensi

Anderson, James E. dan Eric Van Wincoop, 2001, "Gravitasi dengan Gravitasi: Suatu Solusi bagi Teka-teki Perbatasan", Kertas Kerja NBER No. W8079, Januari.

Arndt, Heinz, 1996, "Kata Pembuka" dalam C. Barlow dan J. Hardjono (eds.), *Penilaian Indonesia 1995: Perkembangan di Indonesia Timur*, Singapura: Institut Studi-studi Asia Tenggara.

Aziz, Iwan J., 1998, "Dampak Investasi Asing di Indonesia: Kecenderungan Historis dan Analisa Simulasi", dalam H. Lee dan D. Roland-Holst (eds.), *Perkembangan dan Kerjasama Ekonomi di Lembah Pasifik*, New York: Cambridge University Press.

Break, George, 1974, "Tingkat dan Pengaruh Ekonomi dari Perpajakan", *Perekonomian Keuangan Publik*, Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Ceglowski, Janet, 2000, "Sudahkah Perbatasan Menjadi Sempit?" *Jurnal Perekonomian dan Keuangan Amerika Utara*, 11(1), Agustus: 61-75.

Departemen Penerangan, Republik Indonesia, 1989, *UUD 1945 Republik Indonesia*.

Dupuit, Jules, 1952, "Mengenai Pengukuran Utilitas dari Pekerjaan Umum", dalam R.H. Babcock (trans.), *Tulisan-tulisan Ekonomi Internasional*, no. 2, London: Macmillan (1844).

Garcia-Garcia, Jorge, 2000, "Intervensi Perdagangan dan Harga Indonesia: Pro-Jawa dan Pro-kota", *Buletin Studi-studi Ekonomi Indonesia*, 36(3), Desember: 93-112.

Goodpaster, Gary dan David Ray, 2000, "Rintang-rintang Perdagangan dan Kewarganegaraan dan Desentralisasi", *Tri-wulanan Indonesia*, 28(3), Kwartal Ketiga: 266-284.

Hoxby, Caroline, 2000, "Apakah Persaingan Diantara Sekolah-sekolah Publik Bermanfaat Bagi Para Siswa dan Wajib Pajak?" *Tinjauan Ekonomi Amerika*, 90(5), Desember: 1209-1238.

Iqbal, Farrukh dan William E. James, 2001, *Pengalaman Indonesia dengan Kebijakan Perdagangan dan Investasi: Distorsi, Deregulasi dan Reformasi Masa Depan*, (Westport and London, Praeger).

Irwin, Douglas, 1996, *Menantang Arus: Sebuah Sejarah Intelektual dari Perdagangan Bebas*, Princeton University Press.

James, William E., 2001, "Keuntungan dari Perdagangan dan Investasi Internasional yang Terbuka di Era Deregulasi: Implikasi bagi Kebijakan Ekonomi Internasional Indonesia di Abad ke 21", Serial Kertas Kerja ICSEAD, Vol. 2001-06, Maret, Kitakyushu, Jepang.

James, William E., dan Oleksandr Movshuk, 2000, "Integrasi dan Daya Saing Ekonomi Internasional: Suatu Analisa Pangsa Pasar Industri Manufaktur di Jepang, Korea, Taiwan dan Amerika Serikat", Serial Kertas Kerja ICSEAD, Vol. 2000-04, Mei, Kitakyushu, Jepang.

James, William E. dan Eric D. Ramstetter, 1997, "Implikasi Globalisasi bagi Indonesia: Kebijakan Perdagangan, Multinasional dan Persaingan", dalam Satya Dev Gupta (ed.), *Dinamika Globalisasi dan Perkembangan*, Boston, Dordrecht dan London: Kluwer Academic Publishers.

Landes, David, 1999, *Kekayaan dan Kemiskinan Bangsa-bangsa: Mengapa Beberapa Orang Begitu Kaya dan Beberapa Orang Begitu Miskin*, New York: W.W. Norton.

Lin, Justin Yifu dan Zhiqiang Liu, 2000, "Desentralisasi Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi di China", *Perkembangan Ekonomi dan Perubahan Kebudayaan*, 49 (1), Oktober: 1-22.

Lipsey, Robert dan Fredrik Soholm, 2001, "Investasi Langsung Asing dan Upah di Manufaktur Indonesia", Serial Kertas Kerja ICSEAD, Vol. 2001-02, Januari, Kitakyushu, Jepang.

Madison, Angus, 1995 dan 2000, *Pemantauan Ekonomi Dunia, 1820-1992*, Paris: OECD.

Maher, Michael, 2000, *Indonesia: Suatu Keterangan Saksi Mata*, New York, Penguin Books.

McCallum, J. 1995, "Perbatasan Nasional Masih Merupakan Masalah bagi Perdagangan: Pola Perdagangan Regional Kanada-AS", *Tinjauan Ekonomi Amerika*, 85: 615-623.

Nombo, Raphael L., 2000, "Program Otonomi Daerah di Indonesia: Masalah Apa Yang Menyulitkan Implementasinya?" *Tri-wulanan Indonesia*, 28(3), Kwartal Ketiga: 285-294.

Oates, Wallace E., 1972, *Federalisme Fiskal*, New York: Harcourt Brace Jovanovich.

Prud'homme, Remy, 1995, "Bahaya-bahaya Desentralisasi", *Pengamat Riset Bank Dunia*, 10, Agustus: 210-226.

Polinsky, A. Mitchell dan Steven Shavell, 2000, "Teori Ekonomi dari Penegakan Hukum Publik", *Jurnal Literatur Ekonomi*, 38(1), Maret: 45-76.

Romer, Paul, 1994, "Barang-barang Baru, Teori Lama dan Biaya Kesejahteraan Pembatasan Perdagangan", *Jurnal Ekonomi Perkembangan*, 43(1), Pebruari: 5-38.

Sondakh, Lucky, 1996, "Perkembangan Pertanian di Indonesia bagian Timur: Pilihan-pilihan Kinerja, Masalah dan Kebijakan", dalam C. Barlow dan J. Hardjono (eds.), *Penilaian Indonesia 1995: Perkembangan di Indonesia bagian Timur*, Singapura: Institut Studi-studi Asia Tenggara.

Tiebout, Charles M., 1956, "Sebuah Teori Murni Pengeluaran Publik Lokal", *Jurnal Ekonomi Politik*, 64 (5), Oktober: 416-424.